

Distr.: General
16 July 2015
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثلاثون

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال المؤقت

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان،
وتقارير مفوضية الأمم المتحدة السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية
والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

دور منع الانتهاكات في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٦/٢٤ إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تعدّ مشروع دراسة عن منع انتهاكات حقوق الإنسان وتنفيذه عملياً، وأن تقدّم هذه الدراسة إلى المجلس في دورته الثلاثين. وعلى النحو المطلوب في القرار، تأخذ هذه الدراسة في الاعتبار نتائج حلقة النقاش المتعلقة بدور منع الانتهاكات في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، المعقودة في الدورة السابعة والعشرين للمجلس.

وتسعى هذه الدراسة إلى تقديم معلومات إضافية عن مفهوم منع انتهاكات حقوق الإنسان، وتحديد الوسائل العملية الواجب اعتمادها لمنع الانتهاكات، وإلقاء الضوء على دور أصحاب المصلحة الدوليين والإقليميين.



الرجاء إعادة استعمال الورق



المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً- مقدمة
٤	.....	ثانياً- مفهوم منع الانتهاكات
٧	.....	ثالثاً- منع الانتهاكات في الواقع العملي
٧	.....	ألف - الإطار التشريعي والمؤسسي لمنع الانتهاكات
١٢	.....	باء - دور التثقيف في مجال حقوق الإنسان
١٤	.....	جيم - أدوات التخطيط والرصد
١٨	.....	رابعاً- دور أصحاب المصلحة الدوليين والإقليميين في منع الانتهاكات
١٩	.....	ألف - الآليات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان
٢٠	.....	باء - مساهمة المنظمات الدولية والإقليمية في منع الانتهاكات
٢٢	.....	خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١ - طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٦/٢٤ إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان أن تعدّ مشروع دراسة عن منع انتهاكات حقوق الإنسان وتنفيذه عملياً، وأن تقدّم هذه الدراسة إلى المجلس في دورته الثلاثين. وعلى النحو المطلوب في القرار، تأخذ هذه الدراسة في الاعتبار نتائج حلقة النقاش المتعلقة بدور منع الانتهاكات في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، المعقودة في الدورة السابعة والعشرين للمجلس (الوثيقة A/HRC/28/30).

٢ - وطلبت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مساهمات من أجل إعداد هذه الدراسة، عن طريق استبيان موجه إلى الدول والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني والهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة والمنظمات الدولية. وشمل الاستبيان مسائل من بينها ما اتخذ على الصعيد الوطني من تدابير تشريعية وقضائية وإدارية؛ فضلاً عن السياسات والممارسات والاستراتيجيات ذات المنحى العملي التي ترمي إلى منع انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان، والأحكام التي تنص على إتاحة سبل انتصاف فعالة للضحايا. والتتمست المفوضية بمعلومات عن السياسات والإجراءات المتعلقة بجمع وحفظ وتحليل البيانات الإحصائية المتعلقة بحقوق الإنسان؛ والخطوات المتخذة لنشر ثقافة حقوق الإنسان؛ ودور المجتمع المدني؛ والتدابير والإجراءات التي تتيح متابعة التوصيات الصادرة عن الهيئات الدولية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان؛ ومساهمة هذه الهيئات في منع انتهاكات حقوق الإنسان. ووردت معلومات من الأرجنتين، وأستراليا، وألبانيا، والإمارات العربية المتحدة، وأوكرانيا، وأيرلندا، وإيطاليا، وباراغواي، وترينيداد وتوباغو، وتوغو، وجمهورية مولدوفا، وجورجيا، وسلوفاكيا، وقبرص، وقطر، وكازاخستان، وكوبا، ومدغشقر، والمكسيك، وهندوراس، وهنغاريا؛ فضلاً عن مجلس أمين المظالم النمساوي، وهيئة تفتيش السجون الملكية البريطانية، والمركز الفنلندي لحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الإنسان في ماليزيا، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في المكسيك، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في رومانيا، ومجلس حقوق الإنسان في ألبانيا، وحركة التصالح الدولية، والمركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان، ووكالة نشر القانون الإنساني الدولي في أفريقيا الوسطى، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كوريا، وأمين المظالم في جمهورية لاتفيا، ورابطة برومو - ليكس، وشبكة العلماء المعرضين للخطر، والمركز الوطني لحقوق الإنسان في سلوفاكيا^(١).

٣ - ويرمي هذا التقرير إلى تقديم معلومات إضافية عن مفهوم منع انتهاكات حقوق الإنسان (الفرع ثانياً)؛ وتحديد الوسائل العملية الواجب اعتمادها لمنعها (الفرع ثالثاً)؛ وإلقاء الضوء على دور أصحاب المصلحة الدوليين والإقليميين (الفرع رابعاً).

(١) يمكن الحصول على نص الردود الكامل من الأمانة.

ثانياً - مفهوم منع الانتهاكات

٤ - تتحمّل الدول بانضمامها إلى المعاهدات الدولية التزامات وواجبات بموجب القانون الدولي، فيما يخص احترام وحماية وإنفاذ حقوق الإنسان لجميع الأشخاص المقيمين في أقاليمها، أو الذين تشملهم ولايتها القضائية، دون أي تمييز^(٦). وبالإضافة إلى ذلك، تعتبر "الدول، بما يشمل جميع الفروع التابعة لها، مسؤولة في المقام الأول عن تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، بما في ذلك منع انتهاكات حقوق الإنسان"^(٧). وتشمل التزامات الدول واجب توفير الحماية من انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة على يد أطراف ثالثة، ومن بينها الجهات الفاعلة الخاصة^(٨). وقد تخلّ الدول بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان إذا لم تتخذ الخطوات المناسبة لمنع التجاوزات المرتكبة على يد جهات فاعلة خاصة والتحقيق فيها ومعاقبة الجناة وجبر الأضرار^(٩).

٥ - وترد نصوص صريحة عن الالتزام بمنع انتهاكات حقوق الإنسان في بعض المعاهدات^(٦)، وتتناوله على نطاق أوسع التعليقات العامة لهيئات معاهدات حقوق الإنسان^(٧) وتقريرها، ولا سيما فيما يخص المسائل التالية: منع التعذيب^(٨)، والإبادة الجماعية^(٩)، والفظائع

(٢) المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتعليق العام ٣١ (٢٠٠٤) للجنة المعنية بحقوق الإنسان؛ والمادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل والتعليق العام ٥ (٢٠٠٣) المتصل باتفاقية حقوق الطفل.

(٣) الفقرة ٢ من الوثيقة A/HRC/RES/24/16. وقد أعلنت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن على الدول "واجب قانوني يتمثل في اتخاذ خطوات معقولة لمنع وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان" (فيلاسكينز رودريغز ضد هينوراس، ٢٩ تموز/يوليه ١٩٨٨). و E. Decaux and S. Touzé, *La Prévention des Violations des Droits de l'Homme* (Paris, Editions A. Pedone, 2015).

(٤) انظر الفقرة ٨ من التعليق العام ٣١ للجنة المعنية بحقوق الإنسان، والبلاغ رقم ١٩٥/١٩٨٥، دلغادو بايس ضد كولومبيا، الآراء المعتمدة في ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٠؛ والتوصيتان العامتان ١٩ و ٢٨ المتعلقة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وقضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بجواز رفع الشكاوى ضد الدولة عندما تتقاعس الشرطة عن حماية الأفراد من الانتهاكات التي يرتكبها أفراد آخرون لحقوقهم (عثمان ضد المملكة المتحدة، الطلب رقم ٨٧/١٩٩٧/٨٧١/١٠٨٣)، الحكم الصادر في ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨.

(٥) المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والإنصاف" (مرفق الوثيقة A/HRC/17/31)، التي اعتمدت بموجب القرار ٤/١٧ لمجلس حقوق الإنسان.

(٦) مثل اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (المادة ٢)؛ واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (المادة ١).

(٧) التوصية العامة رقم ٣١ المتعلقة باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة/والتعليق العام رقم ١٨ المتعلق باتفاقية حقوق الطفل، الصادران مؤخرًا بصفة مشتركة، بشأن الممارسات الضارة (الوثيقة CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18).

(٨) مثل تعليق اللجنة الفرعية لمنع التعذيب في إطار البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (الوثيقة CAT/OP/12/6)؛ والفقرة ٨ من الوثيقة A/HRC/18/24.

(٩) مثل تعليق مكتب المستشار الخاص للأمم المتحدة المعني بمنع الإبادة الجماعية والمستشار الخاص المعني بالمسؤولية عن الحماية. والفقرات ٣-١٠ من الوثيقة E/CN.4/2000/12؛ والوثيقة A/HRC/10/25.

الجماعية^(١٠)، والتحريض على الكره^(١١)، والتطرف العنيف^(١٢)، والقضاء على التمييز القائم على أسس معيّنة (من قبيل الانتماء العرقي^(١٣)، والدين أو المعتقد^(١٤)، والميل الجنسي (الوثيقة A/HRC/29/23) أو التمييز في حق مجموعة محدّدة (مثل النساء^(١٥)) والأشخاص ذوي الإعاقة^(١٦) والأقليات (الفقرتان ١٣ و ١٤ من الوثيقة A/HRC/28/30؛ والوثيقة A/69/66). وبرزت من خلال النظر في منع انتهاكات هذه الحقوق المذكورة بعض سمات وتُهج مشتركة لتدابير المنع، بما في ذلك تحديد المخاطر وعوامل تخفيفها، واستحداث بعض الأدوات العملية.

٦- وعلى سبيل المثال، يقتضي منع جرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية بذل "جهود متواصلة لبناء قدرة المجتمعات على الصمود في وجه الجرائم الفظيعة، وذلك بضمان احترام سيادة القانون وحماية جميع حقوق الإنسان دون أي تمييز؛ وبإنشاء مؤسسات وطنية شرعية خاضعة للمحاسبة؛ وبالقضاء على الفساد؛ وبإدارة التنوع بروح بناءة؛ وبدعم بناء مجتمع مدني قوي يتسم بالتنوع وإنشاء وسائط إعلام تعددية"^(١٧). وعلاوة على ذلك، يسعى البروتوكول المتعلق بمنع ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجميع أشكال التمييز^(١٨)، إلى ضمان تصدي الدول للأسباب الجذرية عن طريق حظر التمييز وشجب الأيديولوجيات التمييزية ومكافحة الإفلات من العقاب واستحداث آليات للإنذار المبكر.

٧- وتشير بعض أحكام المعاهدات إلى إلزامية التوصل إلى نتيجة سلبية (على اعتبار أن منع الانتهاكات يكون ناجحاً عند انتفاء الانتهاكات)^(١٩)، بينما قد يرى البعض أحياناً أن منع الانتهاكات يقتضي انتهاج سلوك إيجابي (القيام بجميع الخطوات اللازمة لاتخاذ تدابير ملموسة وفعالة لمنع الانتهاكات)^(٢٠). وقد أعلنت محكمة العدل الدولية أن الالتزام بمنع جرائم الإبادة

(١٠) Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A tool for prevention (United Nations, 2014)؛ الوثيقة A/64/864.

(١١) Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence (الوثيقة A/HRC/22/17/Add.4)، التذييل.

(١٢) أعلن الأمين العام عن إعداد خطة عمل الأمم المتحدة لمنع التطرف العنيف في شباط/فبراير ٢٠١٥.

(١٣) لجنة القضاء على التمييز العنصري. وانظر: Developing National Action Plans Against Racial Discrimination: A Practical Guide (United Nations, 2014).

(١٤) الإعلان المتعلق بالقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائم على أساس الدين أو المعتقد.

(١٥) انظر النطاق الواسع للإجراءات المطلوبة من الدول بموجب المادة ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

(١٦) المادتان ١٢ و ١٦ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(١٧) Framework of Analysis (الحاشية ١٠ أعلاه)، ص ٣.

(١٨) المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦.

(١٩) انظر المادة ٣، لجنة القضاء على التمييز العنصري؛ والمادة ٢ من الاتفاقية الخاصة بالرق؛ والمادة ١ من اتفاقية منع الإبادة الجماعية.

(٢٠) انظر المادة ١٩ من اتفاقية حقوق الطفل؛ و E. Decaux and S. Touzè (الحاشية ٣ أعلاه).

الجماعية إنما هو التزام ببذل العناية الواجبة وليس التزاماً بتحقيق نتيجة، بمعنى أن الدولة لا يمكن أن تكون ملزمة بالنجاح، مهما كانت الظروف، في منع ارتكاب الإبادة الجماعية؛ بل إن الالتزام الواقع على الدول هو أن تستخدم جميع الوسائل المتاحة لها على نحو معقول بهدف منع الإبادة الجماعية قدر الإمكان^(٢١). وفي هذا الصدد، تحظر المادة ٦ من معاهدة تجارة الأسلحة نقل الأسلحة التقليدية إذا كانت الدولة الطرف تعلم عند إعطاء الإذن بالنقل أن هذه الأسلحة ستستخدم بشكل واضح في ارتكاب إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية.

٨- وبالإضافة إلى ذلك، فإن المصطلحات المستخدمة مثلاً للإشارة إلى منع التعذيب تميز على نحو مفيد بين الإجراءات العملية المحددة الواجب اتخاذها لأغراض منع الانتهاكات (منعها مباشرة أو التخفيف منها) والتدابير التي تتخذ في مواجهة الانتهاكات لمعالجتها وتفادي تكرارها (منعها بصورة غير مباشرة أو ضمان عدم تكرارها)^(٢٢).

منع الانتهاكات بصورة مباشرة/التخفيف منها

٩- يرمي منع الانتهاكات بصورة مباشرة إلى القضاء على عوامل المخاطرة واستحداث إطار قانوني وإداري وسياساتي يرمي إلى منع الانتهاكات. ويتوقف المنع المباشر كذلك على بناء ثقافة تقوم على احترام حقوق الإنسان والحوكمة الرشيدة^(٢٣) وسيادة القانون، وعلى توفير بيئة مواتية لنشوء مجتمع مدني حيوي وصحافة حرة. وعلى سبيل المثال، يشمل منع التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة اعتماد قوانين تحظر اللجوء إلى هذه الأمور وتنص على محاكمة من يخلون بهذه القوانين. كما يقتضي اتخاذ ضمانات إجرائية - مثل توفير السجلات في أماكن الاحتجاز وإجراء تسجيلات فيديو لعمليات الاستجواب - فضلاً عن ضمان الرقابة المستقلة بما في ذلك قيام هيئات مستقلة برصد أماكن الاحتجاز على نحو منتظم.

منع الانتهاكات بصورة غير مباشرة/ضمان عدم تكرارها

١٠- يحدث منع انتهاكات حقوق الإنسان بصورة غير مباشرة، أو ضمان عدم تكرارها، بعد أن تُرتكب الانتهاكات. وهو يرمي إلى تفادي تكرار الانتهاكات من خلال تحديد الأسباب الكامنة وراء

(٢١) تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد صربيا والجبل الأسود)، الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية، تقارير عام ٢٠٠٧، ص ٤٣.

(٢٢) الفقرة ٣٦ من الوثيقة A/HRC/18/24؛ والفقرة ٢٢ من الوثيقة A/HRC/28/30؛ والوثيقة "Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions"، ص ٣ (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ورابطة منع التعذيب ومنتدى منطقة آسيا والمحيط الهادي، الوثيقة HR/PUB/10/1).

(٢٣) انظر Good Governance Practices for the Protection of Human Rights (United Nations 2007).

انتهاكات جميع حقوق الإنسان ومعالجتها^(٢٤)، عن طريق إجراء التحقيقات وملاحقة الجناة، مما يضمن حقّ الضحايا والمجتمعات في معرفة الحقيقة بشأن الانتهاكات وحقّ الضحايا في الحصول على وسيلة انتصاف فعالة^(٢٥)، بما يتوافق مع القانون الدولي^(٢٦). وبالفعل، "تشكل آليات الرقابة المحلية الفعالة، بما في ذلك آليات تقديم الشكاوى، جزءاً أساسياً من منظومة منع التعذيب. وستتخذ هذه الآليات أشكالاً شتى وتعمل على مستويات عديدة". (الفقرة ٥ (ز) من الوثيقة (CAT/OP/12/6).

ثالثاً- منع الانتهاكات في الواقع العملي

١١- ينظر هذا الفرع في تنفيذ منع الانتهاكات من الناحية العملية، ولا سيما أهمية وضع إطار تشريعي ومؤسسي ينظم منع الانتهاكات؛ والدور الجوهرية الذي يؤديه التثقيف في مجال حقوق الإنسان؛ ومساهمة أدوات التخطيط والرصد في منع الانتهاكات وخاصة في رسم السياسات.

ألف- الإطار التشريعي والمؤسسي لمنع الانتهاكات

١٢- يتطلب إنشاء إطار تشريعي ومؤسسي وقائي اتخاذ مجموعة متسقة ومتكاملة من التدابير التي تقوم على نهج جامع وتشاركي يشمل النساء والفئات الأخرى التي تتعرض للتمييز. ويشمل منع الانتهاكات كخطوة أولى التصديق على معاهدات حقوق الإنسان^(٢٧) واعتماد قوانين وسياسات تكفل حقوق الإنسان في القانون والممارسة. وعلى سبيل المثال، قد يتضمن ذلك تكليف الهيئات العامة بمهمة إيجابية هي إيلاء العناية الواجبة لحقوق الإنسان والمساواة في عملها ومراعاة احترام حقوق الإنسان في تصريف مهامها^(٢٨).

(٢٤) يمكن الاستفادة من نهج منظومة الأمم المتحدة تجاه العدالة الانتقالية للخروج بنهج وقائي بغية منع تكرار انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكب بالفعل (بما في ذلك تحديد الأسباب الجذرية) وإدخال إصلاحات مؤسسية على الهياكل والمؤسسات الحكومية التي يسرت ارتكاب الانتهاكات أو شجعت عليه. *Guidance Note of the Secretary-General; United Nations Approach to Transitional Justice (United Nations, 2010)* و *Transitional Justice and Economic, Social and Cultural Rights (United Nations, 2014)*.

(٢٥) تبنت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الرأي القائل إن الحق في الحصول على وسيلة انتصاف فعالة قد يستلزم من الدول الأعضاء في بعض الظروف اتخاذ وتنفيذ تدابير مؤقتة أو انتقالية لتفادي استمرار الانتهاكات، والسعي بجد إلى التعويض في أسرع فرصة ممكنة عن أي أضرار قد تكون خلفتها هذه الانتهاكات (الفقرة ١٩ من التعليق العام رقم ٣١).

(٢٦) المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ٢ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والمادة ٢٣، اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري؛ وقضية لاغراند (ألمانيا ضد الولايات المتحدة)، الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية، تقارير عام ٢٠٠١؛ والمبدأ ٣٥ في الوثيقة E/CN.4/2005/102/Add.1.

(٢٧) ردّ مدغشقر.

(٢٨) ردّ أيرلندا.

١٣- ومن الضمانات الهامة استعراض التشريعات السارية والمقترحة بصورة منتظمة ومنهجية، لضمان امتثالها إلى التزامات الدولة المعنية في مجال حقوق الإنسان^(٢٩). ويجوز تنفيذ هذا الاستعراض بإجراءات قضائية أو برلمانية أو حكومية داخلية. ويجوز تكليف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان^(٣٠) تحديداً باستكمال هذا الاستعراض، وبموافاة السلطات المعنية بمعلومات عن جوانب التوافق أو عن التوصيات التي أدت إلى إدخال تعديلات على القوانين أو السياسات المقترحة. وقد يتطلب الاستعراض كذلك عرض مشروع القانون على هيئة معينة قبل إحالته إلى الهيئة التشريعية مشفوعاً بوثيقة تحدد أنه جرى استعراضه وأنه يتوافق مع التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان^(٣١). ويجوز أن تتضمن عملية الاستعراض إجراء مشاورات مع جهات فاعلة أخرى، مثل المجتمع المدني، بغية توفير معلومات وخبرات إضافية طوال فترة الإجراءات التشريعية^(٣٢). وينبغي أن تتسم الهيئات المكلفة بمهمة الاستعراض بالاستقلال والحياد وأن تؤخذ تعليقاتها في الاعتبار عند تنقيح التشريعات أو السياسات.

١٤- وفضلاً عن ذلك، ينبغي دمج القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان في النظام القانوني الوطني^(٣٣) لضمان إمكانية الاحتجاج بها في المحاكم الوطنية. ويتطلب هذا إنشاء نظام فعال لإقامة العدل^(٣٤)، ومنح المحاكم فيه صلاحية تفسير الأحكام الدستورية في ضوء كل من التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان والاجتهادات القضائية الدولية أو الإقليمية^(٣٥)، واستبعاد القوانين التي تُعتبر مخالفة للدستور^(٣٦).

(٢٩) مثل التوصية 5(2004) Rec التي قدّمتها لجنة وزراء مجلس أوروبا إلى الدول الأعضاء للتحقق من توافق مشاريع القوانين، والقوانين السارية، والممارسات الإدارية مع المعايير المحددة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وانظر أدناه المناقشة ذات الصلة التي تناولت عمليات تقييم أثر القوانين والسياسات المقترحة.

(٣٠) رّد جمهورية مولدوفا؛ ورّد هنغاريا. وتشير اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة على وجه التحديد إلى أنه "يتعين على الدولة أن تخبر [الآلية الوقائية الوطنية] بأي مشروع قانون قد يكون قيد النظر وتكون له صلة بولاية الآلية، وأن تسمح لها بتقديم مقترحات أو ملاحظات بشأن أي سياسة قائمة أو تشريع سار، أو مشروع سياسة أو قانون. وينبغي أن تراعي الدولة أي مقترحات أو ملاحظات تقدمها الآلية بشأن القانون المعني". (الفقرة ٢٨ من الوثيقة CAT/OP/12/5).

(٣١) رّد أستراليا.

(٣٢) رّد مجلس حقوق الإنسان في ألبانيا.

(٣٣) رّد توغو. وانظر الفقرة ١٣ من التعليق العام ٣١ الذي أبدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.

(٣٤) رّد برومو - ليكس.

(٣٥) رّد حركة التصالح الدولية.

(٣٦) مثل المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا: حكومة جمهورية جنوب أفريقيا وآخرون ضد غروتوبوم وآخرين (11) 2000 (CC) BCLR 1169 (جاء في الحكم أن الحكومة أخفقت في الوفاء بالتزامها توفير السكن اللائق لمن هم في أمس الحاجة إليه)؛ ووزارة الصحة ضد "حملة العمل من أجل العلاج" (CC) 721 SA 5 (2002) (جاء في الحكم أن الحكومة أخلت بالتزاماتها بموجب حقوق الإنسان عندما امتنعت عن اتخاذ تدابير معقولة (تستطيع تحمل تكلفتها) لتوسيع نطاق توفير العلاج المضاد للفيروسات التراجعية الذي يحول دون انتقال فيروس نقص المناعة البشرية من الأم إلى الطفل). وانظر أيضاً اتحاد الشعب من أجل الحريات المدنية وآخر ضد اتحاد الهند وآخرين، المحكمة العليا في الهند، سلطة قضائية مدنية ابتدائية، طلب الأمر المستعجل (المدني) رقم ١٩٦ لعام ٢٠٠١، الحكم الصادر في ٢ أيار/مايو ٢٠٠٣ (بشأن الحق في الغذاء في سياق مجاعة كان يمكن تفاديها في راجستان). وانظر Frequently Asked

. Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation (United Nations 2006), p. 3

الحاجة إلى نهج محوره الضحية لمنع الانتهاكات

١٥- ينبغي سن الأحكام اللازمة لتوفير سبل انتصاف فعالة للضحايا. ومن الأمور الأساسية أيضاً إنشاء آليات رصد فعالة لتقصي الانتهاكات الفعلية والمحتملة وضمان عدم التمييز ضد الجماعات أو الأفراد في القوانين والسياسات والممارسات. ولا شك في أن منع الانتهاكات هو "الممارسة، وبالقدر ذاته فحوى ما تتخذه دولة ما من التدابير التشريعية أو الإدارية أو القضائية وغيرها من التدابير" (الفقرة ٣ من الوثيقة CAT/OP/12/6).

١٦- وينبغي إتاحة إمكانية الوصول إلى النظام القانوني للجميع دون تمييز لأي سبب كان بما في ذلك الجنسية والحالة المادية واللغة. ويتطلب هذا في المقابل أن يكون الضحايا على دراية بحقوقهم وبسبل الانتصاف المتاحة لهم وبكيفية الاستفادة منها. وتنشأ قضايا مماثلة عند اللجوء إلى سبل انتصاف غير قضائية. كما أن تقديم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ورابطات المحامين المشورة القانونية بالمجان والخدمات دون مقابل إلى ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان قد يساعد على كفاءة الحصول على وسائل الانتصاف.

المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

١٧- يشكل إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان امتثال لمبادئ باريس^(٣٧) عنصراً مؤسسياً آخر من عناصر الإطار الوقائي المهمة. وبعض هذه المؤسسات مكلف على وجه التحديد بالمساهمة في منع الانتهاكات^(٣٨) والتحقيق في الشكاوى وإجراء عمليات المصالحة والوساطة والتسوية، فضلاً عن تحليل الأسباب الجذرية للانتهاكات وإصدار توصيات بشأن الإجراءات التصحيحية اللازمة لتفادي تكرار ما حدث. ويمكن تعزيز مساهمتها غير المباشرة في منع الانتهاكات من خلال تكليفها بالنظر في السياسات الحكومية الكامنة وراء الانتهاكات. كما تستطيع بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تقديم مرافعات أمام المحكمة بشأن التزامات الدولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان^(٣٩).

١٨- وتساهم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كذلك في اتخاذ التدابير الوقائية المباشرة من خلال القيام بزيارات ميدانية إلى المواقع المعنية وإجراء تحقيقات في الأماكن التي تسلب فيها حرية الأشخاص^(٤٠)، ويمنح بعضها صفة الآلية الوقائية الوطنية في إطار البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. كما أن تطوير "ممارسة" الرصد عن طريق إجراء عمليات تفتيش منتظمة ومفاجئة واستحداث نظم مستقلة

(٣٧) المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية، مرفق الوثيقة A/RES/48/134.

(٣٨) ردّ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في رواندا. وتمنح بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً صفة هيئة مستقلة بموجب المادة ٣٣ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(٣٩) ردّ لجنة حقوق الإنسان في ماليزيا.

(٤٠) ردّ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في المكسيك.

وفعالة لمعالجة الشكاوى في حينها، أمر أساسي لإحداث تغيير عميق على صعيد السلوكيات والمؤسسات^(٤١). وتستطيع عمليات التفتيش استعراض المشاكل التي تعترض النظم والكيانات المفردة على حد سواء، على نحو يكفل الإبلاغ العلني بالاستنتاجات والتوصيات في حينها. ويجوز أن تشترط التقارير أن تقدم الجهات التي تخضع للتفتيش خطط عمل في غضون فترة زمنية محددة، وأن تذكر فيها ما إذا كانت تقبل التوصيات بكاملها أو جزئياً أو ترفضها، وتوضح التدابير التي اتخذتها أو المقرر اتخاذها رداً على التقرير. ويجوز أن تخضع خطط العمل بدورها لرقابة هيئة التفتيش، فهي تشكّل الأساس الذي ستستند إليه عمليات التفتيش المقبلة. وبهذه الطريقة، يتسنى تطوير الإجراءات وآليات الرصد والمتابعة لتصبح نظاماً فاعلاً يعمل بانتظام.

دور المجتمع المدني

١٩ - يشكل توفير بيئة واقية ومواتية للمجتمع المدني على صعيدي القانون والممارسة عاملاً مهماً آخر لمنع الانتهاكات. ويشمل هذا وضع إطار قانوني ومؤسسي وإداري موات؛ وكفالة إمكانية اللجوء إلى القضاء؛ وإنهاء الإفلات من العقاب على الانتهاكات التي ترتكب في حق المدافعين؛ وإنشاء مؤسسات وطنية قوية ومستقلة لحقوق الإنسان؛ وإيلاء اهتمام خاص للنساء المدافعات؛ وإشراك جهات فاعلة غير حكومية تحترم عمل المدافعين وتدعمه؛ وإتاحة إمكانية الوصول الآمن والمفتوح إلى الهيئات الدولية لحقوق الإنسان؛ وتعزيز وجود مجتمع قوي وحيوي من المدافعين^(٤٢). وينبغي كذلك منع الأعمال الانتقامية بسبب تقديم البلاغات إلى الهيئات الوطنية والإقليمية والدولية المعنية بحقوق الإنسان^(٤٣).

٢٠ - ولا شك في أن منظمات المجتمع المدني تؤدي دوراً حاسماً في منع انتهاكات حقوق الإنسان^(٤٤). فهي تساعد في تحديد المسائل التي تثير الاهتمام، ورصد قوانين وسياسات وممارسات الدول والجهات الفاعلة الخاصة وتقديم المشورة بشأنها، وتوظف اتصالاتها على مستوى القاعدة وخبرتها في هذا الصدد لصالح جميع هذه الغايات. وتساهم منظمات المجتمع المدني^(٤٥) أيضاً في التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك المساعدة على تغيير التصورات

(٤١) رد هيئة تفتيش السجون التابعة لجلالة الملكة.

(٤٢) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، عناصر البيئة الآمنة والمواتية للمدافعين عن حقوق الإنسان (A/HRC/25/55). وانظر أيضاً "Civil Society Space and The United Nations Human Rights System" (OHCHR, 2014)؛ وقرار الجمعية العامة ١٤٤/٥٣، الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً.

(٤٣) انظر التوصية الواردة في الوثيقة A/HRC/28/63؛ وسياسات اللجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن الأعمال الانتقالية فيما يتصل بولاية اللجنة التي تخولها القيام بزيارات.

(٤٤) رد ترينيداد وتوباغو.

(٤٥) رد كوبا.

عن الجماعات والقضايا. وتوفر هذه الأنشطة الاستنارة للآليات الإقليمية والدولية للإبلاغ عن حالة حقوق الإنسان وتؤدي بها إلى المشاركة، بالانخراط بدايةً في الإبلاغ على المستوى الوطني، مروراً بمرحلة المشاورات وإعداد التقارير على الصعيد الوطني، ثم الجانب الخارجي، وصولاً إلى مرحلة العودة إلى المستوى الوطني من أجل التنفيذ. وهي تؤدي أيضاً دوراً هاماً في رفع القضايا على المستوى الوطني أو الإقليمي أو الدولي.

التدابير المتعلقة بمنع ارتكاب التجاوزات في مجال حقوق الإنسان على يد الجهات الفاعلة الخاصة

٢١- للدول عادة الحق في تقرير الخطوات المناسبة لمنع تجاوزات الجهات الفاعلة الخاصة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها وجبر أضرارها. وينبغي أن تنظر في النطاق الكامل للتدابير الوقائية والتصحيحية المسموح بها، بما في ذلك السياسات والتشريعات والأنظمة والأحكام القضائية^(٤٦). وعلى سبيل المثال، تشمل التدابير المناسبة فيما يتعلق بالتمييز ضد المرأة، تنظيم أنشطة الجهات الفاعلة المتصلة بالتعليم والعمالة، وسياسات وممارسات قطاع الصحة، وظروف العمل ومعاييرها، وغير ذلك من المجالات التي توفّر فيها تلك الجهات الخدمات أو المرافق، مثل القطاع المصرفي وقطاع الإسكان (الفقرة ١٣ من الوثيقة CEDAW/C/GC/28).

٢٢- ومن المهم ألا تتخلى الدول عن التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان عند خصخصة أنشطة تقديم الخدمات^(٤٧)، مثل إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي (A/HRC/15/31) أو التعليم (A/69/402) أو سلطة التوقيف أو الاحتجاز^(٤٨). وينبغي أن تحرص الدول على امتلاك القدرة على ممارسة رقابة فعالة على أنشطة الشركات، بطرائق تشمل توفير آليات مناسبة ومستقلة للرصد والمساءلة.

٢٣- وإلى جانب التزامات الدول، تحدّد المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان^(٤٩) العناصر التي ينبغي لشركات الأعمال التجارية اتباعها للنهوض بمسؤوليتها المؤسسية تجاه احترام حقوق الإنسان. ويتعين عليها أولاً، أن تقطع تعهداً في مجال السياسات بتحمّل مسؤوليتها تجاه احترام حقوق الإنسان. وثانياً، أن تولي حقوق الإنسان العناية الواجبة بلا انقطاع بغية تحديد تأثير أنشطتها على حقوق الإنسان والوقاية من آثارها السلبية وتخفيفها ومحاسبة المسؤولين عنها، وأن تستعد للتبليغ عن التزاماتها وأنشطتها خارج محيطها، بما في ذلك إبلاغ الجماعات التي يربّح أن تتأثر بعملياتها. ونظراً إلى إمكانية حدوث تغير في العمليات والسياق

(٤٦) المبدأ التوجيهي ١ بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان.

(٤٧) المرجع السابق، المبدأ التوجيهي ٥ والتعليق.

(٤٨) الفقرة ٨ من التعليق العام رقم ٣٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان.

(٤٩) انظر أيضاً (OHCHR, 2012) "The Corporate Responsibility to Respect Human Rights – An Interpretive Guide".

والأثر، ينبغي أن تجري شركات الأعمال التجارية إعادة تقييم دورية لتأثيرها المحتمل أو الفعلي على جميع حقوق الإنسان. وينبغي أيضاً أن تسعى، عن طريق علاقاتها التجارية، إلى منع حدوث أي تأثير ضار ذي علاقة مباشرة بعملياتها أو منتجاتها أو خدماتها، أو تخفيف ذلك التأثير. وأخيراً، يتعين عليها وضع إجراءات تمكنها من التعويض عن أي أثر سلبي على حقوق الإنسان تسببه أو تساهم فيه.

باء- دور التثقيف في مجال حقوق الإنسان

٢٤- يساهم التثقيف في مجال حقوق الإنسان في منع انتهاكها والحيلولة دون نشوب النزاعات، وفي تعزيز المشاركة في عمليات صنع القرار في ظل النظم الديمقراطية^(٥٠). وينبغي التخطيط له بوصفه عملية تشاركية تستمر مدى الحياة وتحقق من خلالها تنمية المعارف والمهارات والمواقف التي تولّد أنماط سلوك توفر الحماية لحقوق الإنسان وتعززها. بمعنى أن يكتسب أصحاب الحقوق القدرة على المطالبة بحقوقهم، وتتطور قدرة ذوي النفوذ والمسؤوليات (القائمين بالواجبات)، مثل الشرطة، والقوات العسكرية، والمسؤولين العموميين^(٥١)، على الوفاء بالتزاماتهم تجاه حماية حقوق الإنسان واحترامها وإعمالها. وقد اتضح أن قصور التثقيف في مجال حقوق الإنسان من أكبر الحواجز التي تعوق تمتع الجميع بحقوق الإنسان كافة (الفقرة ٢٠ من الوثيقة A/HRC/28/30).

٢٥- وتقع مسؤولية التثقيف في مجال حقوق الإنسان على عاتق الدولة في المقام الأول^(٥٢). ويتعين على الدول أن تُدمج التثقيف في مجال حقوق الإنسان بصورة منهجية في نظام التعليم الرسمي وفي تدريب موظفي الدولة. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن يشمل تدريب القضاة والمحامين قواعد ومعايير حقوق الإنسان فضلاً عن الفقه الدولي والإقليمي ذي الصلة^(٥٣). وتوفر خطط عمل المرحلتين الأولى (نظم التعليم الابتدائي والثانوي) والثانية (التعليم العالي، وتدريب الموظفين العموميين والمكلفين بإنفاذ القوانين والعسكر) من البرنامج العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان^(٥٤)، الذي يهدف إلى التقدّم في تنفيذ برامج التثقيف في مجال حقوق الإنسان في جميع

(٥٠) الفقرة ٢ من إعلان الأمم المتحدة للتثقيف والتدريب في ميدان حقوق الإنسان؛ والفقرات ١-٩ من الوثيقة A/HRC/27/28.

(٥١) ردّ قبرص؛ وردّ المكسيك؛ وردّ الإمارات العربية المتحدة.

(٥٢) انظر "The Right to Human Rights Education"، وهو من موارد الشبكة التجميعية التي تحتوي على الالتزامات ذات الصلة التي تعهدت بها الدول في المحافل الحكومية الدولية الحكومية المعقودة على الصعيدين الدولي والإقليمي، وهو متاح على الرابط التالي:

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/Listofcontents.aspx>

(٥٣) Bertrand G. Ramcharan, *Preventive Human Rights Strategies* (London, New York, Routledge, 2010) p. 52

(٥٤) قرار الجمعية العامة ١١٣/٥٩، البرنامج العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان.

القطاعات على الصعيد الوطني. واستعرض مجلس حقوق الإنسان تقرير تقييم المرحلة الثانية من البرنامج العالمي (الوثيقة A/HRC/30/24)، مستنداً في ذلك إلى تقارير التقييم الوطنية التي قدّمتها الدول؛ ويمكن أن تنظر الدول في تضمين الاستعراض الدوري الشامل مسألة تطبيق التثقيف في مجال حقوق الإنسان على الصعيد الوطني بوصفه عنصراً ثابتاً من عناصر الاستعراض^(٥٥).

٢٦- ويشمل التثقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان إعداد المناهج والمواد واستخدام منهجيات تشاركية متمحورة حول المستفيدين، واعتماد سياسات مواتية واتخاذ تدابير لتنفيذ السياسات، وتعزيز تهيئة بيئات تعلم تُحترم فيها حقوق الإنسان. ويتطلب تحقيق هذه الغاية ترقية معارف المعلمين والمربين ومهاراتهم ذات الصلة. ويمكن أن تشكل المدارس والجامعات والمؤسسات التعليمية الشاملة للجميع والتي تعزز حقوق الإنسان وتحتّ على احترام الآخرين وتحتضن التنوع وتحتفي به عاملاً أساسياً في تعزيز الشمول في حد ذاته وكذلك المواقف الشمولية، وينبغي على الدولة تشجيعها وحمايتها^(٥٦).

٢٧- وبالإضافة إلى أن التثقيف في مجال حقوق الإنسان من المسؤوليات التي تتحملها الدول على وجه التحديد، يتولى أصحاب المصلحة الآخرون أيضاً مهام التثقيف في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (الفقرة ٢٠ من الوثيقة A/HRC/28/30) ومنظمات المجتمع المدني^(٥٧). ويدعم وجود مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في الميدان الجهود الوطنية للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، من خلال تنسيق البرنامج العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، وتوفير المشورة المتخصصة، وإعداد ونشر الأدوات المنهجية القائمة على الممارسات السليمة، وكفالة توافر الموارد اللازمة لتيسير تبادل المعلومات^(٥٨).

٢٨- وتعزز كثير من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التثقيف في مجال حقوق الإنسان باستخدام مجموعة متنوعة من الأدوات التي تشمل البرامج الإذاعية والألعاب والأدوات التفاعلية وبرامج الإنترنت. وتركّز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً على فئات معينة يرحح أن تكون أكثر عرضة للتمييز أو الانتهاكات. ويشمل هذا تنفيذ برامج موجهة إلى فئات معينة وإلى الأشخاص الذين يتعاملون مع هذه الفئات من قبيل موظفي الخدمات الاجتماعية والمعلمين وموظفي المدارس وأفراد الشرطة. وتستطيع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تحديد الاحتياجات الخاصة لفئات معينة، عن طريق دورها في مجال الرصد، ومعالجة الحالات الفردية، وإجراء تحليلات إحصائية أوفى، مما يثبت فائدة الاتساق والتلاقح بين الوظائف المختلفة لهذه الهيئات.

(٥٥) ردّ المركز الفنلندي لحقوق الإنسان.

(٥٦) ردّ شبكة العلماء المعرضين للخطر. وانظر Global Coalition to Protect Education from Attack: Principles of State Responsibility to Protect Higher Education from Attack.

(٥٧) ردّ وكالة نشر القانون الإنساني الدولي في أفريقيا الوسطى.

(٥٨) انظر <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/HREducationTrainingIndex.aspx>

٢٩- وتذكي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً وعي الجمهور بحقوق الإنسان^(٥٩) عبر وسائل الإعلام، وعن طريق النشرات الصحفية والتقارير والآراء المتخصصة والتوصيات^(٦٠) (بما في ذلك الترويج للتصديق على معاهدات حقوق الإنسان^(٦١)). وأنشأت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان مراكز للزائرين لتكون بمثابة وسائل للثقيف والإرشاد، ويشترك بعضها في برامج تلفزيونية تشمل عرض حالات وقضايا معينة على الجمهور^(٦٢). وأخيراً، تتيح المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً إمكانية تبادل الممارسات الجيدة والدروس المكتسبة في ما بين الدول التي تتاح فيها توصياتها وآراؤها للجمهور، كجزء من عملية إعداد التقارير السنوية مثلاً.

جيم- أدوات التخطيط والرصد

٣٠- تستطيع الدول وأصحاب المصلحة الآخرون الاستعانة بعدد من أدوات التخطيط والرصد في منع انتهاكات حقوق الإنسان، وبصفة خاصة في وضع السياسات. وأعدت بعض الدول خطط عمل وطنية بشأن حقوق الإنسان^(٦٣)، أو خطط عمل بشأن قضايا مواضيعية محددة^(٦٤)، يمكن أن توفر الإرشاد لجهود منع الانتهاكات. وفضلاً عن ذلك، من المهم أيضاً إنشاء هيئة تجمع الأجهزة الحكومية المعنية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، لغرض إسداء المشورة للدولة أو المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان بصفة عامة أو بفترة معينة^(٦٥) كالمسنين^(٦٦) مثلاً.

تقييم الأثر على حقوق الإنسان

٣١- تشكل عمليات تقييم الأثر على حقوق الإنسان أدوات للنظر في السياسات والتشريعات والبرامج والمشاريع قبل اعتمادها بغية تحديد وقياس أثرها على حقوق الإنسان (انظر مثلاً الوثيقة A/HRC/19/59/Add.5). وهي مصممة لتحديد الأثر المقصود وغير المقصود على التمتع بحقوق

(٥٩) ردّ قطر؛ وردّ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كوريا.

(٦٠) ردّ المركز الوطني السلوفاكي لحقوق الإنسان.

(٦١) ردّ المركز الوطني الأردني لحقوق الإنسان.

(٦٢) ردّ مجلس أمين المظالم النمساوي.

(٦٣) أوصى إعلان وبرنامج عمل فيينا المعتمدين في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود عام ١٩٩٣ "بأن تنظر كل دولة في استصواب صياغة خطة عمل وطنية تبين الخطوات التي ستحسن الدولة بما تعزيز وحماية حقوق الإنسان". انظر (United Nations, 2002) *Handbook on National Human Rights Plans of Action*.

(٦٤) ردّ ألبانيا؛ وردّ كازاخستان؛ ورد هندوراس. وقد عكست الوثائق المقدّمة طائفة واسعة من التشريعات والسياسات والبرامج المتعلقة بمسائل منها الاتجار والمهجرة والعنف ضد المرأة. وانظر أيضاً الفقرتين ٩ و ١٠ من الوثيقة A/HRC/18/24.

(٦٥) ردّ الأرجنتين، وردّ جورجيا. وانظر أيضاً الفقرتين ١٨ و ١٩ من الوثيقة A/HRC/18/24.

(٦٦) ردّ سلوفاكيا.

الإنسان، وعلى قدرة الدولة على حماية وإعمال هذه الحقوق. وهي بذلك تُشكّل أداةً تخطيط لمنع انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق تقييم التوافق الشكلي أو الظاهري بين القوانين والسياسات والميزانيات^(٦٧) والتدابير الأخرى وبين الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، فضلاً عن الأثر المحتمل على صعيد الممارسة، مما يتيح الفرصة لإعادة النظر فيها أو تنقيحها أو تعديلها قبل اعتمادها. ومن شأن التشاور مسبقاً مع أصحاب المصلحة المعنيين أن يساعد في تحديد الآثار المحتملة على حقوق الإنسان. وقد تدفع هذه الجهود الأجهزة والإدارات الحكومية إلى أن تقوم، عند إعداد السياسات العامة، باعتماد نهج إلزامي للتخطيط القائم على حقوق الإنسان، وإلى أن تستخدم بشكل إلزامي ومنهجي التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان في صياغة السياسات العامة^(٦٨). ومن الأمثلة الجديرة بالذكر والحديثة العهد اشتراط المادة ٧ من معاهدة تجارة الأسلحة أنه، حتى في غياب أي حظر على النقل المقترح للأسلحة التقليدية، يجب على الدولة المصدرة أن تقيّم بشكل واضح ولأماكن التي قد تُستخدم فيها تلك الأسلحة لارتكاب انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي أو تيسير ارتكابها.

٣٢- وعندما يقوم أصحاب المصلحة بتقييم الأثر على حقوق الإنسان، يؤدي ذلك إلى كفالة إدراج جميع حقوق الإنسان في عملية وضع السياسات في أبكر مرحلة ممكنة. وعلى سبيل المثال، ينبغي أثناء التخطيط للسياسات ضمان توفير الحماية الاجتماعية المناسبة ومكافحة الاستبعاد الاجتماعي. وهذا أمر حاسم لا سيما وأن الكثير من الدول استجابت للأزمة المالية العالمية الأخيرة بتدابير تقشفية قلصت إلى حد كبير من الإنفاق على القطاع الاجتماعي^(٦٩). ويشير تقرير صدر مؤخراً عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى أنه "ترتب على خفض فرص العمالة في القطاع العام وتقليص التمويل الخاص بشبكات السلامة الاجتماعية حرماناً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعدّ عليها، مس بوجه خاص فئات سكانية مهمشة أصلاً أو معرضة لخطر التهميش، وقد يشكل ذلك في بعض الحالات انتهاكاً لحظر التمييز في مجال التمتع بحقوق الإنسان" (الفقرة ٧٠ من الوثيقة E/2013/82). وفي هذا الصدد، أشار رئيس لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن وفاء الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان يحتم عليها أن تبرز التدابير التقشفية بإثبات أنها تحمي في الواقع الحقوق المنصوص عليها في العهد وبخاصة حقوق أكثر الفئات ضعفاً. ويتطلب هذا من الدول إثبات أن جميع الحلول البديلة الأخرى قد استُنفدت وأن هذه التدابير ضرورية، ومتناسبة، ومستوفية للحد الأدنى من الالتزامات الأساسية، وغير تمييزية^(٧٠).

(٦٧) أشارت اتفاقية حقوق الطفل إلى أهمية الميزة في تحقيق المصلحة العليا للطفل (الفقرة ٣٥ من التعليق العام رقم ١٤ (٢٠١٣)). وانظر أيضاً الفقرة ١٩ من الوثيقة A/HRC/28/30.

(٦٨) للتوضيح، يرجى مراجعة التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١١، ص ٦٤-٦٦.

(٦٩) ردّ أمين مظالم جمهورية لاتفيا.

(٧٠) Ariranga G. Pillay, Chairperson, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Letter to States

Parties, 16 May 2012، والوثيقة متاحة على الرابط التالي:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/LetterCESCRtoSP16.05.12.pdf>

جمع البيانات وتحليل الإحصاءات

٣٣- إن جمع البيانات وتحليل الإحصاءات بشأن السكان وقضايا محددة أمران أساسيان لمنع التمييز ضد فئات معيّنة والتصدي له. ويستلزم هذا في المقابل أن تكون التغطية التي توفرها البيانات دقيقة وتمثيلية بما فيه الكفاية؛ وإذا لم تُدرج فئات ما في عملية جمع البيانات منذ البداية، لن تُظهر الإحصاءات غيابها عن البرامج أو التمييز الذي تتعرض له. إلا أن مشاركة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني وفئات أخرى محددة، وكذلك المكاتب الإحصائية، في إعداد المسوحات والاستبيانات تساعد على التقليل من هذا الاحتمال إلى الحد الأدنى. ويقتضي تصنيف البيانات باعتماد نهج يحترم حقوق الإنسان الوصول إلى أكثر الفئات ضعفاً وتهميشاً والحرص على وجود ضمانات لحقوق الإنسان أثناء جمع هذه البيانات ومعالجتها وتحليلها ونشرها (بما في ذلك ضمان الحق في حماية البيانات وتسجيلها والتحديد الذاتي للهوية)^(٧١).

٣٤- كما أن الخطوط الهاتفية المخصصة لتقديم المساعدة والوصول إلى سجلات الشكاوى والعرائض لدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (الفقرة ٤٣ من الوثيقة A/HRC/18/24) والبرامج الأخرى المشابهة، تمثل أدوات مفيدة ومكتملة لعملية جمع البيانات بصورة منهجية، وقد تشكل أيضاً أساساً لتحديد القضايا والمشاكل التي لم تعالج بشكل مناسب أو التي لم تُحدّد من قبل.

مؤشرات حقوق الإنسان

٣٥- تشكل مؤشرات حقوق الإنسان^(٧٢) أدوات أساسية لمساعدة الدول على تقييم التقدم الذي تحرزه فيما يختص بضمان تمتع سكانها بحقوق الإنسان، والتخطيط لاتخاذ إجراءات لمنع انتهاكات حقوق الإنسان، ورصد تنفيذ هذه الإجراءات للتحقق من فعاليتها وتحديد ما إذا كان ينبغي تعديلها أو اتخاذ إجراءات إضافية. ويشكل استخدام المؤشرات المناسبة في عمل هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة مثلاً، وسيلة لمساعدة الدول الأطراف على إتاحة المعلومات الدقيقة والمهمة لهيئات المعاهدات ومساعدتها على تقييم التقدم المحرز في تنفيذ التزامات الدول بموجب المعاهدات^(٧٣).

٣٦- وقد وضعت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إطاراً نظرياً ومنهجياً للمؤشرات، يمكن تطبيقه ووضعها في سياق معين عن طريق عمليات تشاركية على الصعيد الوطني. ويقترح الإطار وضع مؤشرات للهيكل والإجراءات والنتائج. وينبغي أن تساعد هذه

(٧١) "SDGs [Sustainable Development Goals] Indicator Framework: A Human Rights Approach to Data (OHCHR, 2015). Disaggregation to Leave No One Behind".

(٧٢) Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation (United Nations, 2012). وانظر أيضاً الوثيقة E/2011/90 بشأن استخدام المؤشرات في أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٧٣) أوصت اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، مثلاً، بأن تطور هندوراس مؤشرات مصنّفة لرصد وتوثيق حوادث العنف وسط السجناء، بغية الكشف عن الأسباب الجذرية وتحديد استراتيجيات مناسبة لمنع الانتهاكات (الفقرة ١٧ من الوثيقة CAT/C/HND/CO/1).

الصيغة على تقييم الخطوات التي تتخذها الدول لمعالجة التزاماتها - بدءاً بتقيدها بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان وقبولها لها (المؤشرات الهيكلية) ومروراً بالجهود المبذولة للوفاء بالالتزامات الناشئة عن المعايير (مؤشرات الإجراءات) ووصولاً إلى نتائج هذه الجهود (مؤشرات النتائج). وفيما يختص بحق الشخص في الحرية والأمان على شخصه، على سبيل المثال، قد يكشف المؤشر الهيكلي عن تاريخ دخول هذا الحق حيز النفاذ وعن نطاقه المكفول في الدستور؛ وقد يعكس مؤشر الإجراءات نسبة الشكاوى التي تتلقاها وتحقق أو تفصل فيها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن الحق؛ بينما يوضح مؤشر النتائج نسبة عمليات التوقيف والاحتجاز التي تقضي المحاكم الوطنية بعدم مشروعيتها^(٧٤).

متابعة آليات حقوق الإنسان للتوصيات

٣٧ - يتسم تطوير الأدوات اللازمة لمتابعة التوصيات التي تقدمها آليات حقوق الإنسان إلى الدول بأهمية شديدة. ومن شأن تجميع التوصيات بشكل علني وواضح ومتسق^(٧٥) منذ البدء، أن يتيح للهيئات الحكومية المعنية وأصحاب المصلحة الآخرين إمكانية رصد تنفيذها. وقد يتخذ ذلك شكل قاعدة بيانات إلكترونية متاحة للجمهور ويجري استكمالها بانتظام بحيث تبيّن سير التنفيذ وتيسّر أيضاً مراعاة هذه التوصيات عند إعداد أو تنقيح أي استراتيجية وطنية أو خطة عمل وطنية في مجال حقوق الإنسان. ويمكن اعتماد قوانين أو إجراءات معيّنة لتطبيق الفقه القانوني الدولي والإقليمي على المستوى الوطني، ودعوة ممثل عن الضحية إلى المشاركة في عمل الهيئة الحكومية المكلفة بتنفيذ هذه المسألة الفردية على المستوى الوطني^(٧٦). ويمكن إنشاء آليات دائمة داخل الوزارات من أجل تنفيذ التوصيات، وبخاصة في ضوء المسائل الهيكلية التي قد يجري التعرف عليها عبر الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، ومن أجل العمل على منع ارتكاب مزيد من الانتهاكات على أساس هذه المسائل^(٧٧).

٣٨ - ويتطلب إدماج التوصيات المتعلقة بحقوق الإنسان والصادرة عن آليات حقوق الإنسان في السياسات والبرامج الوطنية تنسيقاً فعالاً وإطاراً تحليلياً ونهجاً متسقاً ذا أساس منهجي. وقد تكون أسباب انتهاك حقوق الإنسان واضحة، مثل وجود قوانين أو سياسات تحرم فئات معيّنة من التعليم. وقد تكون أكثر تعقيداً بحيث تنطوي على مجموعة من المواقف المتصلة بالقوانين والسياسات والممارسات والمفاهيم الاجتماعية. وقد تساعد مشاركة الأشخاص المتضررين على تحديد الأسباب والنظر في الحلول المحتملة، علاوة على إعمال الحق في المشاركة في اتخاذ القرارات.

(٧٤) Human Rights Indicators (الحاشية ٧٢ أعلاه)، ص ٨٨.

(٧٥) يتيح المؤشر العالمي لحقوق الإنسان مثلاً، الاطلاع على المعلومات التي تصدرها الآليات الدولية لحقوق الإنسان التابعة لمنظمة الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان في بلد معيّن.

(٧٦) ردّ باراغواي.

(٧٧) ردّ أوكرانيا.

وقد ثبت أن إنشاء آليات دائمة وشاملة للتنسيق والمتابعة يشكل أداة فعالة في هذا الشأن (الفقرة ١٠١ من الوثيقة A/HRC/27/41). ويساهم التشاور مع الحكومة بجميع مستوياتها، وإشراكها منذ البداية، في ضمان مشاركتها المستمرة حتى مرحلة التنفيذ. ومن شأن إنشاء هيئات مشتركة بين الوزارات (هيئات وزارية) أو بين المؤسسات، ويشمل ذلك أيضاً المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، مع تعيين وزارة محدّدة لتولي القيادة، أن يؤدي إلى تعزيز القدرة على اتخاذ الإجراءات في حينها. كما أن ضمان مشاركة الهيئات أو العمليات ذاتها في التشاور والتنسيق بشأن منع انتهاكات حقوق الإنسان وفي تنفيذ التوصيات الصادرة عن آليات حقوق الإنسان، قد يساهم في تحقيق الفعالية والاتساق والتناسق.

٣٩- وتشمل العناصر الأساسية أيضاً أنشطة التخطيط والرصد والمساءلة فيما يختص بالالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان والواردة في خطة التنمية الجديدة لما بعد عام ٢٠١٥. وأكدت الدول مجدداً في المشروع النهائي لأهداف التنمية المستدامة أن خطة التنمية الجديدة لما بعد عام ٢٠١٥ ستسترشد بغايات ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، بما في ذلك احترام القانون الدولي احتراماً كاملاً؛ وستكون أسسها مستوحاة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية مثل إعلان الحق في التنمية^(٧٨). وسيتوقف تحقيق التنفيذ الفعال للخطة على إنشاء إطار قوي "للمتابعة والاستعراض" بغية ضمان الوفاء بالالتزامات^(٧٩).

رابعاً- دور أصحاب المصلحة الدوليين والإقليميين في منع الانتهاكات

٤٠- يستطيع أصحاب المصلحة الدوليون والإقليميون مساعدة الدول على تحديد واقتراح إجراءات تصحيحية لمواطني القصور والضعف في مجالات الحماية والقوانين والسياسات والممارسات، بسبل منها الاستعراض الدوري الشامل.

(٧٨) الفقرة ١٠ من المشروع النهائي للوثيقة الختامية لما بعد عام ٢٠١٥ المؤرخة ٨ تموز/يوليه ٢٠١٥. وانظر على سبيل المثال مشروع الهدف ١٦ ("التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة وشاملة للجميع من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات") الذي سيسعى إلى تحقيق جملة أمور منها تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية ذات الصلة، بسبل تشمل التعاون الدولي، من أجل بناء القدرات على جميع المستويات، لأغراض منع العنف ومكافحة الإرهاب والجريمة؛ وتعزيز وإنفاذ القوانين والسياسات غير التمييزية لتحقيق التنمية المستدامة.

(٧٩) "Integrating Human Rights into the Post-2015 Development Agenda - Follow-up and Review: Ensuring Accountability for the SDGs" (OHCHR, May 2015)

ألف - الآليات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان

٤١ - تعمل الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان^(٨٠) على إكمال ودعم العمليات الوطنية لمنع انتهاكات حقوق الإنسان بإلقاء نظرة على الأوضاع والقوانين والسياسات والممارسات فيها من قبل جهات خارجية وخبيرة، مستندةً في ذلك إلى معرفتها بالممارسات والتحديات التي تواجهها الدول الأخرى. وتشجّع هذه الآليات أيضاً التفاعل والتعاون بين الدول وأصحاب المصلحة الآخرين في مسائل حقوق الإنسان، وتسلسل الضوء على جوهر الحقوق لأن توصياتها تكون في كثير من الأحيان متاحة للجمهور. وأشار مجلس حقوق الإنسان إلى دوره في منع انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق التعاون والحوار، وفقاً لقرار الجمعية العامة ٢٥١/٦٠ (الوثيقة A/HRC/RES/24/16، الديباجة). وفي حين يوفّر النظام الدولي منظوراً عالمياً لحماية حقوق الإنسان ويضفي عليها طابعاً شاملاً، قد تكون الآليات الإقليمية "أقدر على الكشف المبكر، ويمكنها الاستفادة من الخبرة المكتسبة من حالات مماثلة في بلدان المنطقة ... بعض البلدان تستفيد من خبرات البلدان المجاورة أفضل من غيرها" (الفقرة ١٨ من الوثيقة A/HRC/28/30).

٤٢ - وتتولى هذه الآليات عادة رصد تنفيذ الالتزامات في مجال حقوق الإنسان، من خلال النظر في التقارير الدورية ودراسة البلاغات الفردية. ولا تسعى الآليات ذات الصلة، في الآراء التي تبديها عن هذه البلاغات، إلى أن تحدّد فقط ما إذا كان الانتهاك قد حدث فعلاً في قضية فردية ما، وإنما تقدّم أيضاً تحليلاً لأسبابه وتحدد الإجراءات الواجب اتخاذها لتفادي تكراره^(٨١). وقد تقوم آليات الشكاوى أيضاً بمنع انتهاكات حقوق الإنسان مباشرة، عن طريق الدعوة إلى اتخاذ تدابير مؤقتة^(٨٢). ومن الأمثلة الأخرى على مهام الآليات الدولية والإقليمية إجراءات التسوية الودية للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تهدف إلى ضمان عدم تكرار الممارسات لمنع

(٨٠) تشمل آليات الأمم المتحدة، والآليات التي أنشأها مثلاً الاتحاد الأوروبي، ومجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والاتحاد الأفريقي، ومنظمة الدول الأمريكية. وانظر K. Martin-Chenut and S. Turgis in E. Decaux and S. Touzé, *La Prévention des Violations des Droits de l'Homme* (الحاشية ٣ أعلاه)؛ و Linos-Alexandre and S. Touzé, *The Prevention of Human Rights Violations*, Parts I and II (Athens, The Hague, New York, Martinus Nijhoff, 2001).

(٨١) على سبيل المثال، أثنت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان "على الدولة الطرف لاستجابتها السريعة وللتدابير التي اتخذتها لتصحيح التعديلات على الحرية الدينية التي أشارت إليها اللجنة فيما أبدته من آراء في الرسالة رقم ٢٠٠٣/١١٥٥ [ليرفاغ ضد النرويج، الآراء المعتمدة في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤]، بما في ذلك اعتماد الدولة تعديلات لقانون التعليم" (الوثيقة CCPR/C/NOR/CO/5).

(٨٢) يجوز أن تُصدر بعض الآليات، في أي مرحلة قبل النظر في قضية ما، طلباً إلى الدولة باتخاذ "تدابير مؤقتة" من أجل الحيلولة دون تعرض الجاني أو الضحية المزعومة في القضية المعنية لضرر لا يمكن جبره. وتُصدر هذه الطلبات عادة لمنع الأعمال التي لا يمكن العدول عنها لاحقاً مثل تنفيذ حكم بالإعدام أو ترحيل شخص يواجه خطر التعرض للتعذيب.

حدوث انتهاكات حقوق الإنسان في المستقبل^(٨٣). وشملت هذه الضمانات اعتماد قوانين جديدة وإلغاء قوانين سارية^(٨٤)، وتنفيذ سياسات عامة معنية بحماية حقوق الإنسان، وتدريب الموظفين العموميين في مجال حقوق الإنسان^(٨٥).

٤٣- وتُجري آليات منع التعذيب^(٨٦)، والإجراءات الخاصة التي أنشأها مجلس حقوق الإنسان وبعض هيئات المعاهدات زيارات للبلدان وتصدر تقارير ودراسات مواضيعية. ويساهم كثير منها أيضاً في منع الانتهاكات من خلال وضع معايير ومبادئ توجيهية جديدة ومساعدة الدول على تفسير الأحكام الواردة في الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان. وبعضها مكلف بإجراء التحريات أو إطلاق الإنذارات المبكرة أو اتخاذ التدابير العاجلة، من أجل تحقيق هدفها الرئيسي وهو منع انتهاكات حقوق الإنسان^(٨٧).

٤٤- والاستعراض الدوري الشامل عملية فريدة يجري من خلالها النظر في سجلات جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان. وهو يتيح للدول فرصة تقديم المعلومات بشأن التدابير المتخذة لتحسين حالة حقوق الإنسان والتغلب على التحديات التي تعوق تمتع جميع المشمولين بولايتها القضائية بحقوق الإنسان. ويمكن أن يساعد الدول على تحديد الانتهاكات المحتملة ووسائل التصدي لها، ومن بينها مشاطرة الممارسات الجيدة. وقد أدت متابعة التوصيات إلى إدخال تغييرات إيجابية على التشريعات والسياسات معاً^(٨٨).

باء- مساهمة المنظمات الدولية والإقليمية في منع الانتهاكات

٤٥- تساهم المنظمات الدولية والإقليمية، بما فيها الأمم المتحدة^(٨٩)، في منع انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق أداء المهام المنوطة بكل منها فيما يختص بدعم الدول على الوفاء بالتزاماتها في

(٨٣) Inter-American Commission on Human Rights, Impact of the Friendly Settlement Procedure (الوثيقة OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/13 الصادرة في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣).

(٨٤) المرجع نفسه، ص ٥٢.

(٨٥) المرجع نفسه، ص ٦.

(٨٦) من بينها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ولجنة منع التعذيب التابعة لمجلس أوروبا.

(٨٧) مثل الإجراء الذي تتبعه لجنة القضاء على التمييز العنصري فيما يتعلق بالإنذار المبكر والتدابير العاجلة؛ والإجراء المتعلق بالبلاغات في إطار الإجراءات الخاصة.

(٨٨) انظر "A National Human Rights Action Plan – Uganda follows through on its commitment to the Universal Periodic Review" على الرابط التالي:

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/UgandaNationalHumanRightsActionPlan.aspx>

(٨٩) تمثل إحدى غايات الأمم المتحدة في "حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقاً لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها" (المادة ١ من ميثاق الأمم المتحدة). كما أن دور المحكمة الجنائية الدولية والهيئات المشابهة في إكمال وتدعيم إجراءات العدالة الجنائية على الصعيد الوطني يساعد أيضاً في منع الإفلات من العقاب والحيلولة دون انتهاك حقوق الإنسان مستقبلاً.

بمجال حقوق الإنسان^(٩٠). ويوكل قرار الجمعية العامة ٤٨/١٤١ إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان تحديداً "أداء دور نشط في إزالة العقبات الراهنة والتصدي للتحديات الماثلة أمام الأعمال التام لجميع حقوق الإنسان، وفي الحيلولة دون استمرار انتهاكات حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم". وتوفّر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الخبرة التقنية وتتيح تنمية القدرات من أجل مساعدة الحكومات على الوفاء بالتزاماتها، ودعم الأفراد على المطالبة بحقوقهم، والتحدث بموضوعية عن انتهاكات حقوق الإنسان^(٩١). وعلاوة على ذلك، تستطيع الدول، مثلاً، أن تلتزم من مديريةية حقوق الإنسان التابعة إلى مجلس أوروبا، ومن اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة فينيسيا) التابعة لها، المساعدة في إعداد القوانين أو تقييم امتثالها لمعايير حقوق الإنسان.

٤٦ - وقد أدى إطلاق مبادرة 'حقوق الإنسان أولاً' منذ وقت قريب إلى تعزيز الدور الحاسم للأمم المتحدة في منع الانتهاكات. وهي من مبادرات الأمين العام للأمم المتحدة وتهدف إلى كفالة أن تتخذ منظومة الأمم المتحدة إجراءات عاجلة وفعالة لمنع المخالفات الجسيمة والواسعة النطاق للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي أو التصدي لها، على النحو المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة وقراراتها. ويجري التركيز أولاً على منع الانتهاكات وعلى التأكد من أن جميع كيانات الأمم المتحدة تضع حماية حقوق الإنسان المكفولة للشعوب في صلب استراتيجيات الأمم المتحدة وأنشطتها التنفيذية^(٩٢)، مع دعم الأنشطة التي تضطلع بها الدول للوفاء بمسؤولياتها.

٤٧ - ولا شك في أن أزمات كثيرة تنشب جراء عمليات حركية مطولة تستمد جذورها من أنماط قديمة من التجاوزات التي تنتهك مجموعة حقوق، والتي تغدّي عدم الاستقرار والعنف والنزاعات لأنها لم تعالج في وقت مبكر بما فيه الكفاية. وتتطلب الاستجابة الشاملة من قبل الأمم المتحدة الانتباه إلى البوادر الأولى للانتهاكات ومعالجتها في حينها. ولذلك، يعد توافر المعلومات والتحليلات عن حقوق الإنسان في وقت مبكر، وإدراك الروابط بين أنماط انتهاكات الحقوق والتطورات السياسية والأمنية، من العناصر الأساسية. وإلى جانب كيانات الأمم المتحدة الناشطة ميدانياً في مجال حقوق الإنسان، تتولى آليات حقوق الإنسان جمع قدر وفير من المعلومات المتعلقة بمسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك ما يتعلق منها بالثغرات في مجال حماية حقوق الإنسان، ومخاطر حدوث الانتهاكات، وأنماط الانتهاكات ونطاقها وطبيعتها. وقد وفر تحليل هذه المعلومات وتنسيقها وإحالتها بشكل فعال الاستنارة لعمليات وضع الاستراتيجيات والتخطيط للتصدي في

(٩٠) ردّ إيطاليا.

(٩١) مثل تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن خيارات المساعدة التقنية وبناء القدرات لإدماج حقوق الإنسان في السياسات الوطنية، في ضوء أفضل الممارسات على نطاق العالم في ذلك المجال (الوثيقة A/HRC/27/41).

(٩٢) متاحة على الرابط التالي: <http://www.un.org/sg/rightsupfront/>

شراكة مع الدول، فضلاً عن الاستنارة في اتخاذ القرارات بشأن المسار الأفضل للإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة. ونظراً إلى أن بؤرة تركيز مبادرة حقوق الإنسان أولاً هي منع الانتهاكات، تبرز المبادرة العلاقة بين الانتهاكات بوصفها بؤرة إنذار مبكر وبين الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة في وقت مبكر^(٩٣).

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

٤٨- تقع المسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان على عاتق الدولة في المقام الأول. ويقتضي ذلك العمل بصورة استباقية ومتواصلة ومنهجية على معالجة مخاطر وأسباب انتهاكات حقوق الإنسان، عبر نطاق من التدابير التي تشمل القوانين والسياسات والممارسات، بغية ضمان احترام وحماية جميع حقوق الإنسان المكفولة لجميع المقيمين في إقليم الدولة أو الذين تشملهم ولايتها القضائية. وتساهم المنظمات الدولية والإقليمية، من خلال المهام المنوطة بها، في منع انتهاكات حقوق الإنسان عن طريق دعم الدول في الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

٤٩- ويتطلب بناء إطار لمنع انتهاكات حقوق الإنسان التصديق على معاهدات حقوق الإنسان وتنفيذها على المستوى الداخلي؛ واستعراض القوانين والسياسات القائمة والمقترحة استعراضاً منتظماً ومستقلاً للتحقق من تقيدها بأحكام هذه المعاهدات؛ وإتاحة سبل انتصاف فعالة لانتهاكات حقوق الإنسان تتيح جبر الضرر الذي يصيب الضحية، وإحداث تغييرات مؤسسية لمنع تكرار الانتهاكات. ويستلزم هذا في المقابل إنشاء مؤسسات مستقلة، بما فيها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وإقامة نظام قانوني فعال يسهل اللجوء إليه.

٥٠- وينبغي بناء ثقافة تحترم حقوق الإنسان عن طريق عمليات الرصد والفتيش الفعالة والمستقلة والمتسمة بالشفافية، بحيث يشارك فيها بالنقد البناء جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم أصحاب الحقوق، وخاصة النساء وأفراد الفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً.

٥١- ويُعتبر التثقيف الفعال في مجال حقوق الإنسان، الذي ينمي المعارف والمهارات والمواقف على نحو يحفز العمل في مجال حقوق الإنسان باستخدام منهجيات سليمة، أمراً ضرورياً ومكماً لسائر التدابير الوقائية.

(٩٣) بدأت مبادرة حقوق الإنسان أولاً تحدث تغييرات في الطريقة التي تتعامل بها الأمم المتحدة داخل المنظومة مع الأوضاع التي تنطوي على انتهاكات. فقد وفرت على سبيل المثال، الإطار المفاهيمي والدعم المؤسسي للقرار الذي اتخذته قيادة بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان فيما يختص بفتح أبواب مجمعات الأمم المتحدة بغرض توفير الحماية للمدنيين الباحثين عن ملاذ. وخلال الأزمة التي نشبت في جمهورية أفريقيا الوسطى عامي ٢٠١٣-٢٠١٤، أدى نهج المبادرة إلى إذكاء روح المسؤولية في أوساط الإدارة العليا للأمم المتحدة تجاه ضرورة التصدي للأزمة من منظور حماية حقوق الإنسان.

٥٢- ويجب على الدول توفير الحماية من التجاوزات التي ترتكب في مجال حقوق الإنسان على يد الجهات الفاعلة الخاصة، وهي قد تخلّ بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان إذا تخلّفت عن اتخاذ الخطوات المناسبة لمنع تلك التجاوزات والتحقيق فيها ومعاقبة الجناة وجبر الأضرار. وينبغي أن تنظر الدول في النطاق الكامل للتدابير الوقائية والتصحيحية المسموح بها، بما في ذلك السياسات والتشريعات والأنظمة والأحكام القضائية. وإلى جانب ذلك، ينبغي أن تحترم الجهات الفاعلة الخاصة حقوق الإنسان المكفولة للآخرين، وأن تتحمل شركات الأعمال التجارية مسؤوليتها تجاه احترام حقوق الإنسان. ويتطلب هذا اتخاذ التدابير المناسبة للوقاية من الآثار السلبية على حقوق الإنسان، والتخفيف منها، وجبر أضرارها، عند الاقتضاء.

٥٣- وينبغي أن توفر الدولة بيئة مواتية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني كي تضطلع بمهامها، ويندرج ذلك في سياق مسؤوليتها الأساسية تجاه منع انتهاكات حقوق الإنسان. وتوفر المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني الخبرة المستقلة، وتقديم المساعدة إلى الضحايا، وتتيح المعلومات للجمهور ولفئات أخرى معينة بشأن حقوقهم وكيفية الحصول عليها، كما تؤدّي وظائف أخرى من قبيل زيارة الأماكن التي تسلب فيها حرية الأشخاص.

٥٤- ومن شأن أدوات التخطيط والرصد، بما في ذلك عمليات تقييم الأثر على حقوق الإنسان، أن تساعد الدول على تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وتمنع انتهاك هذه الحقوق بفضل مؤشرات حقوق الإنسان، وتجمع الإحصاءات وتحللها، مع مراعاة إطار مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (الوثيقة HR/PUB/12/5).

٥٥- وتوفر الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان خبرة مستقلة وتعطي زخماً للإجراءات والأفكار على الصعيد الوطني. ويمكن لإجراءات تلقي الشكاوى وآليات الإنذار المبكر أن تسهم أيضاً في منع انتهاكات حقوق الإنسان.